

Índice

Presentación:

María Teresa di Salvo7

Dossier: Industria farmacéutica en Argentina

Alcances y restricciones de la producción pública
de medicamentos en Argentina (2002-2015)

Guillermo Martín Santos19

Producción estatal de medicamentos
en la Argentina del siglo XXI

Rosana Abrutzky, Cristina Godio y Cristina Bramuglia59

La industria farmacéutica argentina
y su entorno socio-económico

Mónica Campins y Ana Pfeiffer.....91

Artículos

A trajetória do BCHASP/Banespa: de banco
do café ao banco de Estado (1909-1939)

Fábio Rogério Cassimiro Corrêa.....137

Ernesto Tornquist y el proyecto de
unificación de deudas de 1901

Agustina Vence Conti173

Mar del Plata, el “mercado inmobiliario
del ocio”. La industria de la construcción
entre 1930 y 1981

Víctor Pegoraro213

Reseñas

Hora, Roy y Losada, Leandro, *Una familia de la elite argentina: los Senillosa, 1810-1930*, Buenos Aires, Prometeo, 2015.

Tomás Chami Rouvroy257

Lluch, Andrea (ed.), *Desarrollo, políticas públicas e instituciones: la experiencia de La Pampa en una visión de largo plazo*, Ed. UNLPam, Colección Libros Académicos de Interés Regional, Santa Rosa, 2016.

Hernando Arbelo.....261

Normas para publicación265

Presentación

Los artículos publicados en esta novena entrega del ANUARIO del Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo (CEEED) abordan tres temáticas centradas en la historia de empresas y empresarios. Las seis contribuciones ofrecen tanto una mirada sectorial como un enfoque micro que involucra estudios de caso. Asimismo, estos trabajos han articulado su análisis con las políticas públicas relacionadas con el sector que investigan, y han sido ordenados a partir de las distintas temáticas que abordan.

Los primeros tres artículos integran el dossier sobre distintos aspectos de la industria farmacéutica en la Argentina. Los dos primeros abordan, desde diferentes perspectivas, la producción pública de medicamentos en el siglo XXI, mientras que el tercero se centra en la evolución de la industria farmacéutica privada y su entorno socio-económico desde 1958 hasta 2010.

El primer trabajo -“Alcances y restricciones de la producción pública de medicamentos en Argentina (2002-2015)”- de Guillermo Martín Santos, analiza la trayectoria de la producción pública de medicamentos entre los años 2002 y 2015, con un desarrollo claro y bien fundamentado, haciendo foco en las políticas públicas de ese período. Dos conceptos articulan el análisis: funcionamiento/no funcionamiento y alianza socio-técnica. En este sentido, sostiene que la política pública no constituye solo el ejercicio de una voluntad política vertical y centralizada, sino que es el resultado del alineamiento y la coordinación de un conjunto heterogéneo de elementos que se vinculan horizontalmente y que permiten que esa política o bien se consolide o bien desestabilice. La crisis política, social, económica y sanitaria que afectó a la Argentina en los años 2001 y 2002 habría constituido la base que permitió colocar en la agenda estatal la producción, la distribución y el acceso a los medicamentos con una visión pública y social. El autor expresa que en las tres fases en que dividió el período bajo estudio (2002/2007, 2007/2009 2009/2015), el Estado na-

cional priorizó medidas que tuvieron como objetivos abaratar los precios de los medicamentos y garantizar su acceso a la población en general. Es por eso que la producción pública de medicamentos fue adquiriendo una importancia estratégica, no sólo como una forma de mejorar las condiciones de acceso por parte de la población, sino también como una vía posible de desarrollar capacidades locales de investigación y producción. Explica que las medidas implementadas durante ese periodo adquirieron funcionamiento en el marco de una alianza socio-técnica que se constituyó dominante a lo largo de las fases mencionadas. De acuerdo al autor el funcionamiento de la producción pública de medicamentos se basó en dos elementos relevantes: por un lado, la conformación de una red que articuló organismos estatales (con el Ministerio de Salud como su principal actor), organizaciones sociales y laboratorios públicos; por otro, una alianza socio-técnica articulada en torno a la producción pública e impulsada por diversas organizaciones académicas, sociales, científicas y gremiales. Para este conjunto de actores, la producción pública implicaba también estrategias que atendieran el problema de la falta de medicamentos no cubiertos por la industria privada (*medicamentos huérfanos*). Sin embargo, explica el autor, la industria farmacéutica privada (especialmente a la de capitales nacionales) habría tenido un rol preponderante en la alianza socio-técnica, constituyéndose en un elemento clave para la política estatal orientada a garantizar el acceso de la población a los medicamentos. Esto sucedió porque la política de medicamentos no tuvo un carácter productivo, en la medida en que su implementación no contemplaba un impulso al desarrollo de la industria farmacéutica pública, ni tampoco tuvo como prioritarias dinámicas de investigación y desarrollo, que permitieran producir localmente principios activos, antes que importarlos. Sin intentar minimizar los esfuerzos de la administración nacional y los resultados obtenidos, el autor señala que se construyó una alianza socio-técnica relativamente estable, en la que la producción pública de medicamentos tuvo una participación relativa marginal.

En el segundo trabajo -“Producción estatal de medicamentos en la Argentina del siglo XXI”- de Rosana Abrutzky, Cristina Godio y Cristina Bramuglia, se analizan la evolución y la características de la producción estatal de medicamentos y las actividades de I+D desarrolladas por el Estado en los organismos que componen el complejo científico-

tecnológico y en los propios laboratorios estatales, por lo que se focaliza en el carácter productivo de la política de medicamentos. Bien fundado metodológicamente, el trabajo incluye recomendaciones de políticas públicas. Las autoras explican que, gracias a la inversión del Estado, existe actualmente en nuestro país un conjunto de establecimientos estatales de producción de medicamentos y vacunas con capacidad instalada suficiente y con equipos de investigación destacados como para abastecer el sistema público de salud. Sin embargo, dado un sistema de salud fragmentado como el de nuestro país, y dada la complejidad del diseño e implementación de políticas, estos laboratorios –que dependen de diferentes organismos del complejo científico y tecnológico– producirían en escala menor a sus posibilidades, teniendo un potencial significativo. Las autoras señalan una serie de efectos positivos que generaría la ampliación de este tipo de producción. Por un lado, los laboratorios estatales producen a muy bajo costo- aunque difícil de estimar- productos de altísima calidad. Esto es relevante en los casos de tratamiento de enfermedades endémicas y en el de productos sin interés económico para la industria privada (*medicamentos huérfanos*). Por otro, remarcan una diferencia sustancial entre los laboratorios dependientes de las Universidades y los que dependen de los gobiernos. Al tener los primeros una enriquecedora conexión con los equipos formados en investigación básica, y en sintonía con el anterior artículo, ampliarían tanto las capacidades locales de investigación como la producción de medicamentos, generando un impacto positivo en cuanto al abastecimiento fluido y continuo de los mismos. De acuerdo a las autoras, en una economía abierta como la de Argentina, el impulso a los laboratorios estatales - en una industria tan internacionalizada como la farmacéutica, con alto grado de comercio intra-industrial-, la existencia de una red de laboratorios estatales aseguraría la provisión de medicinas y drogas ante crisis del sector externo de la economía y en crisis epidemiológicas, coincidiendo con Santos en cuanto a las posibilidades de producir localmente principios activos, en lugar de importarlos. El trabajo cierra con una serie de interrogantes sobre las perspectivas futuras de este tipo de producción estatal, ya que la misma está relacionada estrechamente con las políticas públicas de salud en relación al rol de la producción estatal en el sistema de provisión de medicinas y al funcionamiento de las entidades vinculadas con dicha producción.

El último artículo de esta temática -“La industria farmacéutica argentina y su entorno socio-económico 1958-2010”- de Mónica Campins y Ana Pfeiffer, ofrece una visión de la evolución de la industria farmacéutica privada en los últimos sesenta años. Siendo un aporte a un tema poco estudiado en Historia Económica en Iberoamérica, el artículo propone un análisis tanto a nivel macro como a nivel sectorial y micro, tomando los casos de los laboratorios Massone, Bagó y Biosidus, empresas farmacéuticas de capital nacional. Para el análisis, las autoras dividen ese periodo en dos etapas distintivas. La primera, entre 1958 y 1976, a la que llaman de maduración y crisis de la sustitución de importaciones farmacéuticas, habría sido fundamental para construir ventajas sobre las bases de una masa crítica en biología generada alrededor de científicos de primerísimo nivel. En este proceso habría resultado fundamental la continuidad de las políticas científicas y sectoriales del Estado argentino, que proveyó externalidades cruciales para la construcción de activos intangibles por parte de las firmas que lograron desarrollar núcleos de investigación. A partir de allí, comienza la etapa que denominan de desarrollo industrial con creciente internacionalización. En los años setenta la industria farmacéutica argentina logró liderar el mercado local y así estuvo en condiciones de dar el salto cualitativo hacia la internacionalización. Analizando el desempeño de las empresas, concluyen que dentro del sector, el subgrupo de las de empresas transnacionalizadas -de las que Massone, Bagó y Biosidus son ejemplo-, desarrollaron un núcleo de ventajas respecto de las industrias farmacéuticas latinoamericanas. Efectivamente, las exportaciones del sector crecieron en el período estudiado en mercados tanto regionales como lejanos. Las autoras destacan los efectos positivos de esta estrategia, señalando que los laboratorios que apostaron a construir redes locales e internacionales y a investigar y desarrollar intra-compañía productos de alto valor agregado, encontraron nuevas opciones y resguardos frente a posibles disrupciones de la economía nacional. Por otro lado, han tenido un impacto económico ya que son industrias conocimiento- intensivas, que producen no solo bienes de alto valor agregado, sino también recursos humanos y de capital a través de un amplio entramado de empresas grandes, medianas y pequeñas. El otro impacto importante de este sector sobre la economía es que fue uno de los pocos que contribuyeron a reducir el déficit de la balanza comercial. Estas cuestiones alentarían expectativas respecto del futuro del sector por su capacidad de mostrar un camino a seguir.

En conclusión, los tres artículos referidos a la industria farmacéutica -analizando tanto el sector público como el privado – articulan con las políticas públicas y remarcan la importancia de la investigación en la rama y la capacidad potencial de reducir las importaciones (en el caso de la producción pública) o de generar divisas (en el caso de las empresas transnacionalizadas con niveles importantes de exportación), que tendrían un impacto positivo en la balanza de pagos.

La segunda parte de este volumen incluye tres contribuciones sobre temas diversas. Un segundo núcleo temático, que consta de dos artículos, concierne al sector financiero. Se trata de aportes originales a la Historia financiera, que profundizan sobre temas que han sido estudiados desde aproximaciones más generales.

El primer artículo de este segundo eje -“A trajetória do BCHASP/ Banespa: do banco do café ao banco de Estado (1909-1939)”- de Fábio Rogério Cassimiro Correa reconstruye la trayectoria del Banco do Estado de São Paulo (Banespa), una de las más importantes instituciones bancarias de Brasil, cuyo origen se remonta a la creación del Banco de Crédito Hipotecário e Agrícola do Estado de São Paulo (BCHASP). Este banco privado de capitales franceses fue fundado en 1909, subsidiado por el gobierno del estado paulista para conceder créditos a largo plazo a los productores de café. Con un enfoque original, el autor considera compleja la trayectoria de esta institución, por lo que además de utilizar múltiples fuentes (balances, correspondencia, debates legislativos, entre otros) analiza este caso en el marco de un proceso más amplio relacionado con la evolución de las políticas económicas encaminadas al financiamiento agrícola. Sus conclusiones demostrarían, en líneas generales, que las transformaciones por las que pasó el BCHASP/Banespa entre 1909 y 1939 permiten reconstruir un aspecto importante de la política económica y de crédito agrícola. La historia de BCHASP estaría íntimamente relacionada con las propuestas de intervención gubernamental en el mercado del café, también llamadas de “valorización del café” que habrían llevado a una presencia creciente del Estado en dicha institución, conduciendo a su posterior nacionalización en 1920 y a la constitución de Banespa. Este caso sería un ejemplo de la tendencia que se puede observar en la constitución de mecanismos de proteccionismo agrícola que de esporádicos pasaron a permanentes en la década de 1920.

El segundo artículo -“Ernesto Tornquist y el proyecto de unificación de deudas de 1901”-, de Agustina Vence Conti, investiga las negociaciones en torno a la deuda externa argentina en el año 1901, teniendo en cuenta el rol de los diferentes actores que participaron en ella, sus intereses y los resultados de las negociaciones. En ese sentido, indaga la relación de los intermediarios financieros y/o agentes con las casas financieras internacionales y con el gobierno nacional. La autora entiende que esta multiplicidad de intereses y actores generó un complejo entramado de negociaciones en el que se estaba dirimiendo el lugar que ocuparía cada uno de estos actores en el nuevo arreglo. Los banqueros europeos habían incorporado agentes que les permitían establecer una relación directa con los gobiernos, con el objetivo de obtener información que iba más allá de los informes oficiales y de los reportes. Los agentes o intermediarios financieros que desempeñaron un rol importante a finales del siglo XIX tuvieron su mayor exponente en Ernesto Tornquist, que por su origen estaba ligado al comercio de Amberes y a la representación de intereses financieros e industriales alemanes, y que hacia finales de la década de 1890 se reubicaría como representante de los grupos británicos, principalmente de la casa Baring. En el ámbito local su posición se vio reforzada puesto que varios abogados de su firma ocuparon el ministerio de Hacienda. Aunque la historiografía no tiene una postura clara sobre cómo iniciaron las negociaciones ni sobre quién fue el autor del proyecto de unificación de la deuda externa pública presentado en 1901, la mayoría de las investigaciones lo atribuyen al gobierno nacional, en la figura de quien fuera el ministro de Hacienda, Enrique Berduc. Frente a esto, la autora propone que el artífice habría sido Ernesto Tornquist, quien actuó como agente de los banqueros europeos y del gobierno nacional en un intento de dejar atrás las secuelas de la crisis de 1890. Con un importante y variado número de fuentes, la autora analiza pormenorizadamente los avatares y las arduas negociaciones que llevaron al tratamiento de esta ley. A lo largo de la negociación del proyecto de unificación de la deuda externa pública explica el papel preponderante de Ernesto Tornquist como coordinador entre el “Sindicato” (los banqueros liderados por la casa Baring) y el gobierno nacional. La autora demuestra que Tornquist no sólo compartía información en forma privada con miembros de la casa Baring, sino que también los asesoraba sobre cómo negociar con el gobierno argentino.

Por otro lado, habría sido el encargado de realizar las modificaciones en las cláusulas que fueron previamente discutidas con los banqueros y con el ministro Berduc hasta casi una semana antes de su presentación. El Proyecto de Ley de Unificación de la Deuda Externa, que fue presentado ante el Congreso el 11 de junio de 1901, contó con la aprobación de la Cámara de Senadores - no sin disidencias-, pero al pasar a la Cámara de Diputados se inició una fuerte oposición expresada a través de la prensa y de las movilizaciones. La investigación explica que estas circunstancias, que llevaron al presidente Roca a retirar el proyecto de la Cámara de Diputados, pueden ser analizadas como parte de una dinámica opositora que se fue gestando durante su segunda presidencia. Ante los disturbios y la creciente convulsión política y social, el Presidente decidió sacrificar el proyecto de unificación antes de poner en riesgo el sustento político de su presidencia. Parte de la historiografía entiende este fracaso como un eslabón más en el desarme del “orden conservador”, o un punto de clivaje que llevó a cambios políticos en el corto, medio y largo plazo. Explica la autora que desde un aspecto económico, la consolidación de la deuda se logró recién en 1907 con la emisión de un nuevo empréstito denominado *Crédito Argentino Interno*. Esta emisión de bonos de deuda interna habría permitido cerrar el último capítulo de la deuda externa heredada de la Crisis de Baring en 1890. La autora propone, para finalizar, la necesidad de realizar futuras de investigaciones para entender la dinámica de las negociaciones de 1906 y 1907.

El último tema incorporado en este número es el de la industria de la construcción con un único artículo –“Mar del Plata, el ‘mercado inmobiliario del ocio’. La industria de la construcción entre 1930 y 1981”- de Víctor Pegoraro. En él se analiza la evolución de la industria de la construcción en la ciudad de Mar del Plata, y se explica cómo se fue configurando durante esos años, el “mercado inmobiliario del ocio” más grande del país. Este tema no ha sido objeto de análisis de largo plazo con anterioridad, por lo que el artículo constituye un aporte significativo. Explica el autor que, por una serie de factores, la ciudad de Mar del Plata tenía una marcada especificidad: la construcción se definió como un elemento inherente a la naturaleza misma del “primer balneario argentino”, evidenciando una simbiosis con el turismo, y, al mismo tiempo, cierta dependencia. La reconstrucción, por parte del autor, del contexto macroeconómico le permite

identificar las distintas fases del ciclo inmobiliario, identificando dos etapas en el boom de construcciones de la ciudad: una horizontal (1937-1950) y otra vertical (1950-1970, edificios y torres). Con un enfoque que articula los aspectos económicos, arquitectónicos, urbanísticos y políticos que configuraron el mercado inmobiliario marplatense, concluye que la industria de la construcción en esa ciudad, se conformó como una de las ruedas maestras de la economía local, dependiente del turismo. Así, fue surgiendo una gran cantidad de actividades subsidiarias, con la fabricación de materiales y equipos locales, que alimentaron este desarrollo. Por varias décadas la construcción habría funcionado como un círculo virtuoso manteniendo el nivel de actividad y siendo una de las principales fuentes de trabajo de la región. En comparación con el resto de las ciudades argentinas, el caso revela diferencias en términos tanto cualitativos como cuantitativos. Si bien su crecimiento vertiginoso a nivel nacional la ubicó entre las ciudades de más rápido crecimiento edilicio -que se mantuvo durante el periodo analizado-, quedó atrás en lo que refiere al volumen edificado por habitante estable. El autor concluye que ello fue resultado de la simbiosis entre la construcción privada, el turismo y un “mercado inmobiliario del ocio” que fue el más importante del país. Por otro lado, se trataría de un fenómeno argentino: los departamentos fueron un bien de consumo que dirigieron el ahorro de todo el país a esta ciudad; la edificación visibilizó el mito como horizonte progresista abierto a todos los públicos. Ello explica una de las características atípicas y sorprendentes del balneario, pero no sería sólo eso. Existieron periodos que no se condijeron con el comportamiento general del sector a nivel nacional en cuanto a la permanencia de un nivel sostenido de actividad, dinámica de la edificación que entraría en crisis recién a partir del año 1981. Aunque compartió características de otros itinerarios urbanos, las propias demandas que imponía este trajín, habrían imprimido un desarrollo particular en los elementos que formaban parte del circuito económico. Así, como espacio de ocio privilegiado, transformó su oferta edilicia de acuerdo a las demandas que le fueron imponiendo las diferentes clases sociales que concurrieron a sus playas.

Para concluir, los seis artículos que forman parte de este número son aportes que, indagando sobre temas o poco estudiados o analizados desde novedosas perspectivas, incorporan nueva evidencia a la investigación de la Historia de empresa y empresarios.

Presentación

Por último, un agradecimiento a todos los colegas que forman parte del CEEED, que con su trabajo y paciencia hicieron posible un nuevo volumen del ANUARIO. Va también un especial reconocimiento para los evaluadores externos de los artículos.

María Teresa di Salvo
(UBA-FCE-CEEED)
Coordinadora del volumen